

Politik

Koalitionsvertrag • Stand der Diskussion zur Eigenheimzulage • Offener Brief

vhw-Verbandstage 2002

Regionalbudget • Thesen zur Verwaltungsreform • Thesen zum Regionalkonzept • das Regionsmodell Hannover

Stadtentwicklung

Nachverdichtung als Aufgabe der Städte und Gemeinden • Kooperation als Erfolgsfaktor für die Nachverdichtung • Nachverdichtung in Hamburg • Nachverdichtung und Unternehmensstrategien • Nachverdichtung am Beispiel der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler

vhw-Werkstatt

Soziale Stadt 2002
vhw-Fachtagungen

Nachrichten

Rezensionen

Schwerpunkte

Politik
vhw-Verbandstag 2002
Städtebauliche
Nachverdichtung



Schwerpunkte

Politik
vhw-Verbandstag 2002
Nachverdichtung



Politik

Die neue Spitze im BMVBW 226
 Auszüge aus dem Koalitionsvertrag 227
 Auszüge aus der Regierungserklärung von Bundesminister Dr. Manfred Stolpe 228
 Diskussionsstand der Neuregelung der Eigenheimzulage 229
 Offener Brief der an der Initiative Wohneigentum beteiligten Verbände 232



vhw-Verbandstag 2002

Wohnraumpolitik für Regionen der Zukunft – Transparenz, Handlungsfelder, Institutionen Die Regionalanalyse Mittelfranken 234
 Zum Für und Wider eines Regionalbudgets 236
Prof. em. Dr. Dr. h.c. Horst Zimmermann, Phillips-Universität Marburg
 Thesen zur Verwaltungsreform vor dem Hintergrund der zunehmend komplexeren Verflechtung – und Wirkungsbeziehungen auf der Ebene der Verflechtungsräume 240
Folkert Kiepe, Beigeordneter beim Deutschen Städtetag, Berlin
 Die institutionelle Umsetzung des neuen Regionskonzepts aus der Sicht des Bayerischen Gemeindetages – drei Thesen 244
Dr. Jürgen Busse, Geschäftsführendes Präsidialmitglied, Bayerischer Gemeindetag, München
 Ein Regionsmodell für die Zukunft? 245
Erste Erfahrungen in der Region Hannover
Siegfried Frohner, Verbandsdirektor a.D., Hannover



Stadtentwicklung

Nachverdichtung als Aufgabe der Städte und Gemeinden – Zielsetzungen, Rahmenbedingungen, Planungsinstrumente, Durchsetzungsmöglichkeiten 253
Dr. Stephan Mitschang, Geschäftsführer der Plan + Consult Mitschang GmbH, Homburg/Saar
Kooperation und Diskurs als Erfolgsfaktoren für die Nachverdichtung 259
Oliver Kulinski, Dipl.-Ing., Landschaftsarchitekt, PlanKom, Hannover
Simone Neddermann, Dipl.-Ing., Landschafts- und Freiraumplanung
Büro Neddermann, Hannover
 Nachverdichtung in Hamburg 264
Sabine de Buhr, Johannes Gerdelmann,
Beide: Behörde für Bau und Verkehr, Hamburg
 Nachverdichtung – maßvoll, qualitativ, hochwertig, ganzheitlich und kooperativ 269
Dr. Karl-Heinz Cox, Vorsitzender Geschäftsführer der TreuHandStelle GmbH, Essen
Dr. Marie Mense, Leiterin der Abteilung Unternehmenskommunikation der Treuhandstelle GmbH, Essen
 Nachverdichtung – Nach-Verdichtung nach Verdichtung? 273
Michael Isselmann, Leiter des Planungsamtes der Bundesstadt Bonn



vhw-Werkstadt

Soziale Stadt 2002 278
 vhw-Fachtagungen 279



Nachrichten

Rezensionen 280



Peter Rohland

„Gut gemeint ist längst nicht gut gemacht“

Mit dem von der Bundesregierung am 20. November 2002 verabschiedeten Gesetzentwurf zum Abbau von Steuervergünstigungen und Ausnahmeregelungen macht die rot-grüne Koalition deutlich, dass sie die Baubranche bei ihren Überlegungen zur Wiederbelebung der Konjunktur völlig „abgeschrieben“ hat. Dass

dieses Sparpaket für die konjunkturelle Entwicklung in Deutschland schädlich ist, wird der Koalition nicht nur von der betroffenen Branche, sondern auch von den wissenschaftlichen Institutionen bescheinigt. So hat beispielsweise das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) prognostiziert, dass die drastischen Kürzungen bei der Eigenheimzulage und den steuerlichen Abschreibungen sowie der vorgesehenen Pauschalbesteuerung von Immobilienverkäufen zu erheblichen Einbußen beim gesamtwirtschaftlichen Wachstum und bei der Beschäftigung führen wird. „Nicht nur konjunkturell, sondern auch strukturpolitisch sind die Koalitionsbeschlüsse bedenklich“ – so das DIW.

Aber auch die fiskalischen Überlegungen der Koalition bei der Neugestaltung der Eigenheimzulage gehen nicht auf: Dem sehr geringen geplanten Einsparvolumen – im kommenden Jahr sollen durch die Kürzungen bei der Eigenheimzulage gerade einmal 184 Millionen Euro erzielt werden – stehen deutlich höhere Steuermindereinnahmen (Grunderwerb-, Umsatz-, Körperschaft-, Einkommen- und Gewerbesteuer) durch eine nicht realisierte Bau- und Zusatznachfrage sowie erhebliche zusätzliche Transferleistungen durch eine gestiegene Arbeitslosigkeit gegenüber. Sollten als Folge der radikalen Kürzung der Eigenheimzulage etwa 50.000 Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern nicht gebaut werden, wären pro Jahr etwa 220.000 Arbeitsplätze betroffen. Allein dies schlägt sich mit mindestens 4 Milliarden Euro bei der Arbeitslosenunterstützung nieder.

Die vorgesehene Neuregelung der Eigenheimzulage schließt gut die Hälfte aller Haushalte in Deutschland von der Wohneigentumsförderung aus. Betroffen sind insbesondere Schwellenhaushalte, denen der Weg ins selbstgenutzte Wohneigentum künftig nahezu unmöglich gemacht wird. Indem die Politik darauf verzichtet, über die Eigenheimzulage das Potenzial dieser Zielgruppe für das wirtschaftliche Wachstum in Deutschland abzurufen, verabschiedet sie sich von einem bewährten konjunkturstabilisierenden Instrument und leistet damit einen „nachhaltigen“ Beitrag zur wirtschaftlichen Abwärtsspirale in Deutschland. Den erklärten Zielen der Koalition, die schwache Konjunktur zu beleben, und die öffentlichen Haushalte zu sanieren, kommt sie jedenfalls mit dieser Maßnahme nicht näher. Merke: „Gut gemeint ist längst noch nicht gut gemacht“.

Peter Rohland
Hauptgeschäftsführer des vhw

vhw – Verbandstag 2002

Wohnraumpolitik für Regionen der Zukunft – Transparenz, Handlungsfelder, Institutionen

Der diesjährige Verbandstag des vhw am 26./27. September war – vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung neuer Anforderungen an die Stadtentwicklungsplanung über die Gemeindegrenzen hinweg – auf grundlegende Fragen der Raum- und Stadtentwicklung gerichtet. Der Vorstandsvorsitzende des vhw, Dr. Dieter Haack verwies in seiner Begrüßung der zahlreich vertretenen Teilnehmer aus Politik, Verwaltung und Wissenschaft auf den zu beobachtenden Wandel im Verhältnis der Kernstädte zu ihrem Umland. Dieser Wandel, so Dr. Haack, zeigt sich vor allem darin, dass am Rande der Kernstädte verstärkte Umlandräume entstanden sind, die sich stetig weiterentwickeln und die gegenseitigen Verflechtungen und Abhängigkeiten zwischen den Städten und ihrem Umland immer enger gemacht haben. Eine handlungsfähigere und zukunftsorientierte Politik muss diese Veränderungen analysieren und Möglichkeiten für gemeinsame Handlungsansätze prüfen, so Dr. Haack. Das vhw habe dazu bereits im letzten Jahr einen Ansatz vorgestellt, der über die bisher entwickelten und überwiegend an ökonomischen Kriterien orientierten Regionskonzepte hinaus geht, indem er die Wohnraumpolitik als zusätzlichen Bestandteil in das Regionskonzept aufnimmt.

In Vorbereitung zu diesem Verbandstag sind zu dem Thema Regionalisierung im vhw Forum Wohneigentum (Heft 4/2002) mehrere Beiträge erschienen. Diese finden Sie auch unter www.vhw-online.de.

In dieser Ausgabe des vhw Forum Wohneigentum sind einige auf dem vhw-Verbandstag gehaltene Vorträge abgedruckt mit folgenden Akzenten:

Zum FÜR und WIDER eines Regionalbudgets

Prof. Dr. Dr. hc. Horst Zimmermann, Marburg

Positionen der Städte und Gemeinden zur Verwaltungsreform

Folkert Kiepe, Beigeordneter, Deutscher Städtetag

Thesen zum Regionskonzept

Dr. Jürgen Busse, Geschäftsführendes Präsidialmitglied, Bayrischer Gemeindetag

Ein Regionalmodell für die Zukunft?

Erste Erfahrungen für die Region Hannover

Sigfried Fohner, Verbandsdirektor a.D. des Kommunalverbands Großraum Hannover

Regionalanalyse Mittelfranken: Zunehmende räumliche Verteilung des Arbeitsplatzangebotes, rückläufige Umlandwanderung

Anlässlich des vhw Verbandstages hat der Verband Mittelfranken eine Datenanalyse zu einigen wichtigen Aspekten der strukturellen Entwicklung in der Region beispielhaft vorgelegt. Im Mittelpunkt dieser Analyse standen einerseits die Pendlerverflechtung und ihre räumlich-strukturellen Tendenzen und andererseits die Wanderungsverflechtung innerhalb der Region, wobei den Ursachen, Zusammenhängen und Tendenzen der Stadt-Umland-Wanderung besondere Aufmerksamkeit geschenkt wurde.

Wie bereits in anderen Regionsanalysen wurde erneut deutlich, dass sich die räumliche Verlagerung der Arbeitsplätze an die Ballungsränder und in den ländlichen Raum schneller vollzieht als die entsprechende Verlagerung der (erwerbstätigen) Wohnbevölkerung. Dies widerspricht zumindest teilweise der einseitigen Vorstellung vom „Fortzug ins Umland und Rückpendeln in die Kernstadt“. Insgesamt lassen sich die Ergebnisse der – teilweise bis auf die Gemeindeebene erfolgten – Analyse wie folgt zusammenfassen:

Die Position der Industrieregion in Bayern ist insgesamt stabil, bei Beschäftigung und im Wohnungsbau allerdings leicht rückläufig

- Das relative Gewicht der beiden mittelfränkischen Planungsregionen – Industrieregion und Westmittelfranken – innerhalb des Freistaates ist relativ stabil; massive strukturelle Verwerfungen wie in anderen Bundesländern sind kaum zu beobachten. Allerdings hat, durchaus typisch für einen industriell geprägten Verdichtungsraum, der Anteil an den Arbeitsplätzen in Bayern in der Industrieregion etwas schneller abgenommen als der Bevölkerungsanteil – von 13,1 % 1980 auf 11,9 % im Jahr 2000.
- Tendenziell rückläufig ist seit den späten 1970er Jahren der Anteil der Industrieregion an den Wohnungsfertigstellungen in Bayern, während in Westmittelfranken die entsprechende Entwicklung leicht nach oben zeigt. Vor allem seit Mitte der 1990er Jahre ist bei der Fertigstellungsdichte – den fertiggestellten Wohnungen je 1.000 Einwohner – eine deutlich negative Abkoppelung der Industrieregion vom Landestrend zu beobachten. Allerdings rangiert sie auch bei den Wanderungsgewinnen seit 1995 im letzten Drittel der Regionen.

Die räumliche Verteilung des Arbeitsplatzangebotes nimmt zu – Die Landkreise können ihre Pendlerposition verbessern

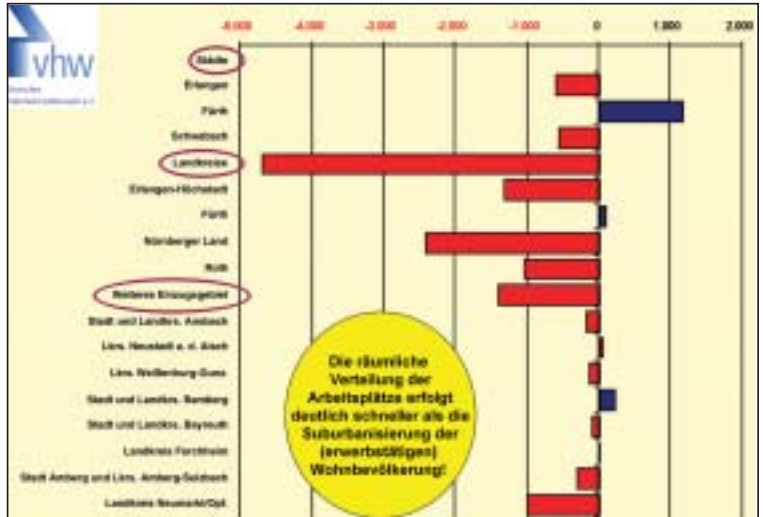
- Innerhalb der Region kommt es in den 1990er Jahren zu einer, wenngleich durchaus uneinheitlichen und vom Volumen begrenzten, Verlagerung von Arbeitsplätzen in die Landkreise. So konnte zum Beispiel die Stadt Nürnberg ihre Pendler-

bilanz mit den angrenzenden kreisfreien Städten zwischen 1993 und 2001 stabil halten, während sich die Bilanz gegenüber den vier angrenzenden Landkreisen um fast 5.000 Berufspendler verschlechterte. Besonders ausgeprägt war diese Entwicklung gegenüber den Kreisen Nürnberger Land sowie Erlangen-Höchstadt (Diagramm 1). Im Falle Erlangens kam es nur gegenüber den beiden unmittelbar angrenzenden Landkreisen Erlangen-Höchstadt und Forchheim zu einer Verschlechterung der Bilanzen. Die bundesweit zu beobachtende Verlagerung von Arbeitsplätzen an die Ballungsränder ist somit auch in Mittelfranken festzustellen.

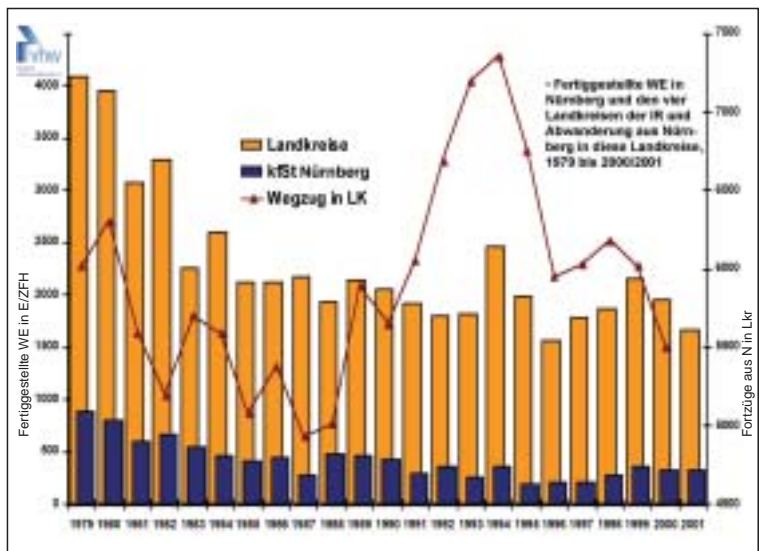
- Insgesamt hat sich in der Gesamtregion die Zahl der Arbeitsmarktzentren – mit einem Einpendlerüberschuss von mehr als 500 Beschäftigten – im Zeitraum 1993 bis 2001 um drei auf nunmehr 26 erhöht; die regional-räumliche Ausdifferenzierung des Arbeitsplatzangebotes setzt sich also, wenngleich in begrenztem Umfang, fort.

Der Wohnungsmarktentspannung folgt eine rückläufige Umland-Abwanderung

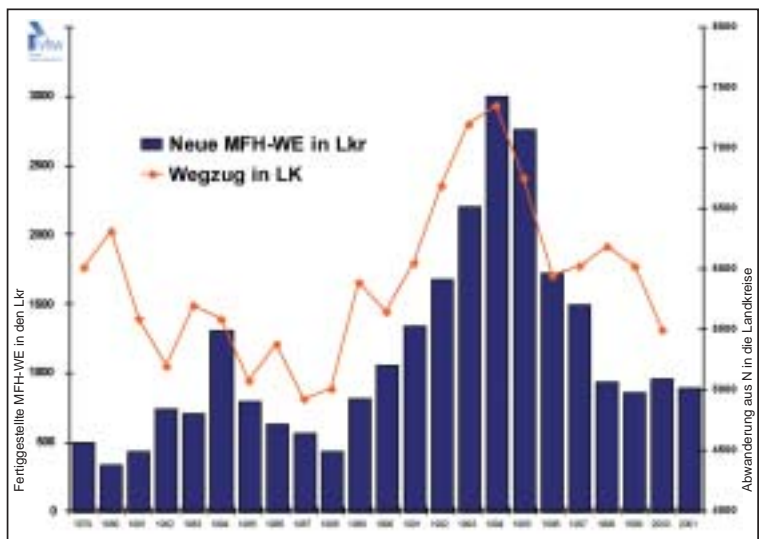
- Die Stadt-Umland-Wanderung, ein viel diskutiertes Phänomen der 1990er Jahre, ist auch in Mittelfranken deutlich rückläufig. In Nürnberg gingen die Wanderungsverluste an die übrige Industrieregion im Jahr 2001 auf den tiefsten Stand seit Mitte der 1980er Jahre zurück. Diese Entwicklung ist vor allem als Folge der Entspannung des städtischen Wohnungsmarktes zu sehen. In den 1990er Jahren folgte die Abwanderung eng dem Mietenanstieg bzw. der Angebotsverknappung in den Kernstädten und ist insofern als – überwiegend temporäres – Ausweichen ins Umland zu interpretieren. Gerade im Hinblick auf jenen Teil der Umlandabwanderung, der deutlich über den langjährigen Durchschnitt hinausging, ist ein enger Zusammenhang mit der Höhe des Fertigstellungsvolumens von Geschosswohnungen – und nicht etwa von Ein- und Zweifamilienhäusern – in den Landkreisen zu beobachten (Diagramme 2 und 3). Demnach handelte es sich beim temporären Anschwellen der Umland-Abwanderung keineswegs um einen unvermittelten Schub ins suburbane Eigenheim. Aus diesem Ergebnis ist zu schließen, dass sich einem über das langjährige Mittel hinausgehenden Anstieg der Abwanderung aus den Kernstädten mit einem gleichzeitig nachfrage- und stadtgerechten Wohnungsangebot in den Zentren jederzeit problemgerecht entgegenwirken lässt.



Diagr. 1: Nürnberg – Veränderung der Berufspendlerbilanzen mit den kreisfreien Städten und Landkreisen im Großraum von 1993 bis 2001



Diagr. 2: Die zeitweise starke Zunahme der Abwanderung aus Nürnberg in die angrenzenden Landkreise in den frühen 1990er Jahren führt dort kaum zu einem entsprechenden Anstieg des Ein- und Zweifamilienhausbaus...



Diagr. 3: ...vielmehr folgt den Abwanderungsschüben ein starker Anstieg der Fertigstellungen von Geschosswohnungen in den Landkreisen.

Bernd Hallenberg, wiss. Referent beim vhw, Berlin
 Die vollständige Datenanalyse Mittelfranken steht im Internet unter www.vhw-online.de bereit.

Zuwahl in das Kuratorium des vhw

Anlässlich des vhw-Verbandstages fand am 26.9.2002 die Mitgliederversammlung statt.

Die Mitglieder wählten auf Vorschlag des vhw-Vorstandes die Herren

Rüdiger Dorn, Präsident des Zentralverbandes der Deutschen Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e.V. – Haus und Grund Deutschland, Berlin

Prof. Dr. Klaus Schmals, Fakultät Raumplanung, Fachgebiet Soziologie, Universität Dortmund

in das Kuratorium des vhw.

Das Kuratorium nimmt im Verband beratende Funktionen wahr.



Oliver Kuklinski / Simone Neddermann

Kooperation und Diskurs als Erfolgsfaktoren für die Nachverdichtung

Dieser Beitrag gibt einen Einblick in die verbreiteten Akzeptanzprobleme bei Nachverdichtungsprojekten im städtischen Umfeld. Exemplarisch wird ein fünfstufiges kooperatives Vorgehen beschrieben, das unnötigen Zeit- und Mitteleinsatz vermeiden hilft und „Win-Win-Situationen“ anstrebt. Daneben wird als alternative und gleichzeitig Erweiterungsmöglichkeit eine Zukunftskonferenz vorgestellt. Hierbei wird ein Nachverdichtungsprojekt als Anlass zum Einstieg in eine umfassendere Quartiersentwicklung genutzt.

„Anwohner wollen Wohnhaus verhindern“, titelte die Lokalpresse im Februar dieses Jahres und im Juli heißt es: „Chef der Wohnungsbaugesellschaft stoppt Neubau“. Was war geschehen? In Hannover sollte eine innerstädtisch reizvolle Situation als „Wohnen am Fluss“ – mit einem Anteil an Belegrechtswohnungen – entwickelt werden. Oder an anderer Stelle waren in einem hochwertigen innenstadtnahen Wohnquartier Reihenhäuser geplant. In diesem Quartier mit geringer Dichte galt es, einen wenig genutzten Hochschulsportplatz für die Nachverdichtung zu nutzen. Auch zu einem Vorhaben in Bonn, wo ein privater Stifter die Idee entwickelte, Wohngruppen zu initiieren, um auf bestehenden Parkplatzflächen in der Innenstadt innovative Architektur zu verwirklichen, hätte diese Schlagzeile gepasst.

Denn alle diese Vorhaben haben eine Gemeinsamkeit: Sie scheiterten am organisierten Widerstand der Anwohner. Dabei hätten die Anwohner durchaus von den Maßnahmen profitieren können: Die Bebauung des Sportplatzes in Hannover hätte beispielsweise die Chance eröffnet, ein inzwischen als Tierbedarfsladen genutztes Ladenlokal wieder als Supermarkt zu nutzen... Sicherlich kennen auch Sie zahlreiche Beispiele, in denen an sich gut gemeinte und vielleicht auch gut konzipierte Nachverdichtungsprojekte in lebendigen Quartieren aufgegeben werden mussten. Dies führt nicht nur zu Frust auf Seiten der initiativ gewordenen Planer und Vorhabenträger sondern schwächt auch das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die kommunale Politik und Verwaltung.

Es ist bekannt, dass die Nachverdichtung ein komplexes Vorhaben darstellt. Eine Vielzahl unterschiedlicher Interessen ist jeweils zu beachten und zahlreiche Akteure mischen mit oder sind betroffen. Um Akzeptanz zu schaffen sind die Instrumente des § 3 BauGB zur Beteiligung der Bürger in der Praxis meist nicht ausreichend.

Es gilt also mit diskursiven und kooperativen Methoden der erweiterten Bürgerbeteiligung auch zu verhindern, dass unzählige

Arbeitsstunden der planenden Verwaltung, der Architekten und Projektentwickler vergeblich aufgewendet werden. Dazu bedarf es innovativer Verfahren, die alle Beteiligten und Betroffenen informieren und konstruktiv mit einbeziehen. Dies muss frühzeitig geschehen, bevor sich Gerüchte und unvereinbare Lager bilden, die oft auf unzutreffenden oder irrationalen Annahmen basieren und die weitere Planung und schließlich eine Realisierung unmöglich machen.

Was sind eigentlich die Probleme?

Zumeist ist Nachverdichtung gerade in den stadträumlichen Bereichen interessant, in denen bereits hohe Qualitäten im öffentlichen Raum oder in der infrastrukturellen Versorgung zu finden sind. In diesen attraktiven Quartieren treten am ehesten Konflikte bei verdichtenden Bauvorhaben auf, da die Flächen – selbst wenn sie unbebaut sind – in der Regel anderweitig genutzt werden. Vormalig als temporär errichtete Übergangsnutzungen, z. B. als Grün- und Erholungs- oder auch als Stellplatzfläche, stellen knappe Güter zumal in dicht bebauten Innenstadtkvartieren dar. Selbst wenn unbebaute Flächen eingezäunt und nicht öffentlich erreichbar sind, haben sie für die Anlieger oft einen zunächst nicht offensichtlichen Nutzen z. B. in dem sie die Besonnung und Frischluftzufuhr für benachbarte Gebäude sichern.

Die Anwohner von Nachverdichtungsarealen befürchten im Falle einer Bebauung zusätzliche Belastungen durch Verkehr, Verschattung der eigenen Wohnungen oder den Verlust von wohnungsnahen Grünflächen. Daneben spielen auch soziale Phänomene eine wichtige Rolle. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Belegrechtswohnungen errichtet werden sollen und diffuse Ängste vor drohenden sozialen Konflikten und der Destabilisierung der Nachbarschaft entstehen. Natürlich gibt es auch handfeste Eigeninteressen z. B. von Hauseigentümern, die den Wert ihrer Immobilie durch die benachbarte Nutzung geschmälert sehen oder auch die Anwohner, die nicht auf ihren Stellplatz oder ihre Garage verzichten möchten. Nicht selten jedoch scheinen auch irrationale Ängste von Anwohnern zu bestehen, sie beziehen sich auf jegliche Veränderung langjähriger Bestandsituationen und führen zur fundamentalen Opposition gegenüber Nachverdichtungsprojekten.

Als Folge der geschilderten Vorbehalte, Interessen und Ängste ist in der Praxis nicht selten zu beobachten, dass Anwohner die freien oder anderweitig genutzten Flächen mit Zähnen und Klauen verteidigen. Schnell werden Nachbarn mobilisiert, ein ers-



tes Flugblatt beschreibt ein Horrorszenario und die lokale Presse greift die Proteste bereitwillig auf. Eine wohlgemeinte von der Verwaltung einberaumte Informationsveranstaltung zur Präsentation von Vorüberlegungen gerät nicht selten zu einer Zweifronten-Veranstaltung: Auf der einen Seite wütende, anklagende Anwohner und auf der anderen Seite erschreckte und gleichzeitig ratlose Planer und Vorhabenträger. Eine Atmosphäre, die einen sachlichen Informationsaustausch und ein konstruktives gemeinsames Überlegen, um Ziele und Bedürfnisse beider Seiten zu vereinbaren, unmöglich macht. Derartige Erfahrungen führen überdies zu wachsenden Vorbehalten der Bürger gegenüber „der Stadt“ also der Politik und Verwaltung und gleichzeitig der Vertreter der Stadt gegenüber den „uneinsichtigen Bürgern, die einfach nicht bemerken wollen, dass man ja für sie handelt und nicht gegen sie“.

Nicht immer wird im Übrigen schon in einer frühen Phase der Widerstand gegen Nachverdichtungsvorhaben deutlich. Trotz formalrechtlich einwandfreier Abwicklung baurechtlicher Planungsschritte entstehen massive Proteste und gerichtliche Auseinandersetzungen auch häufig zu einem Zeitpunkt, an dem die Planungen weit fortgeschritten sind und damit auch der Schaden in Bezug auf getätigte Investitionen beträchtlich ist.



Abb. 1: Wegeverbindung in einem Grünzug oder Baulücke?



Abb. 2: Geplante Nachverdichtung (Quelle: PB Planungsbüro Bade, Isernhagen)

Ein Nachverdichtungsvorhaben in Hannover

(s. Abbildungen 1 bis 3)

- | | |
|---------------------------|---|
| Das Vorhaben: | Nachverdichtung einer Baulücke in Innenstadtnähe, geplant: Achtgeschossige Wohnbebauung mit 43 Belegrechtswohnungen, geplanter Baubeginn: April 2002 |
| Die Situation: | Die Planung entspricht bezüglich der Geschosshöhe nicht den Aussagen des als Bebauungsplan geltenden Durchführungsplans aus den 50er Jahren. Das Baugrundstück dient zurzeit als öffentliche Wegeverbindung an den Grünzug der Leine. |
| 29.11.2001 und 22.01.2002 | Nachbarschaftstreffen zum Bauvorhaben initiiert vom ansässigen Ortsverein einer politischen Partei. Gründung einer Bürgerinitiative gegen das geplante Vorhaben. |
| 04.03.2002 | Beschluss des Stadtbezirksrats: Antrag an den Oberbürgermeister, keine Befreiung von der festgesetzten zulässigen Geschosshöhe zu erteilen. |
| 04.06.2002 | Anwohner überreichen im Rathaus eine Unterschriftenliste gegen das Bauvorhaben. |
| 19.06.2002 | Anhörung der Anwohner, sowie des Vorhabenträgers im Bauausschuss des Rates. Die Genehmigung des Verfahrens steht noch aus. |
| 18.07.2002 | Versammlung der Anwohner: Drohung mit einer Sammelklage gegen die Stadt. |
| 30.07.2002 | Sondersitzung des Aufsichtsrates des Vorhabenträgers: Auf den Bau des geplanten Wohngebäudes wird wegen fragwürdiger Wirtschaftlichkeit verzichtet. |



Abb. 3: Zu erschließende Baulücke?



Was ist zu tun?

Welche Möglichkeiten haben Politik und Verwaltung einer Stadt oder der private Vorhabenträger, diese negativen Phänomene zu vermeiden? Wie können sie zu einvernehmlichen Lösungen kommen und die Ziele einer verdichteten Stadt erreichen?

Unsere Erfahrungen zeigen, dass bei Projekten der Stadtentwicklung einvernehmliche Lösungen möglich sind, und zwar wenn alle Beteiligten oder Betroffenen ihren eigenen Vorteil erkennen können. Es gilt also, das Gemeinwohl – vertreten durch die Stadt – und die Interessen des Einzelnen in Übereinstimmung zu bringen. Gerade bei Nachverdichtungsvorhaben ist dies ein anspruchsvolles Ziel, das sicherlich nicht immer zu erreichen ist. Die zu erreichenden positiven Effekte der Nachverdichtung sind es wert, sich zu bemühen, den Ansprüchen von Beteiligten und Betroffenen gerecht zu werden.

Kooperative Planungsverfahren als Schlüssel zur Einigung?

Wie lassen sich also Kommunikationsblockaden, unproduktive Konfrontationen, Eskalationen, Frustrationen und in den Sand gesetzte Investitionen auf allen Seiten vermeiden? Die Antwort ist eigentlich ganz einfach: „Indem man miteinander redet.“ Kooperative Planungsverfahren organisieren diesen Prozess des miteinander Redens. Auf den Punkt gebracht ist ihr Ziel in erster Linie die Optimierung der Planung durch die frühzeitige und umfassende Einbeziehung aller für das Vorhaben relevanten Akteure.

Zunächst ist es dazu notwendig, eine grundsätzliche Offenheit und Akzeptanz aller Beteiligten und Betroffenen für das Nachverdichtungsvorhaben zu erreichen. Hierzu ist vor allem die frühzeitige Information und Beteiligung entscheidend. Auf dieser Basis werden gemeinsam gewünschte Qualitäten formuliert und in einen Entwurf umgesetzt. Die frühe Mitwirkung der Anwohner und weiterer Akteure und die Berücksichtigung ihrer Anliegen schaffen die Voraussetzung für eine Identifikation mit dem Projekt. In der Folge sind daraus stabilere Nachbarschaften und eine erhöhte soziale Akzeptanz zu erwarten.

Wie kann ein solches kooperatives Planungsverfahren zur Nachverdichtung aussehen? In der Folge möchten wir ein exemplarisches Vorgehen in fünf Schritten vorschlagen, welche die wesentlichen Kriterien eines erfolgreichen kooperativen Planungsprozesses beinhaltet:

1. Die Grundlagen für einen kooperativen Planungsprozess schaffen

Zu Beginn des Verfahrens ist es hilfreich, die folgenden Fragen zu klären:

- Wer handelt?

Ist es das städtische Planungsamt, das die Nachverdichtung vorantreiben will? Ist es ein Wohnungsunternehmen, das

in der bereits bestehenden Siedlung weitere Wohneinheiten schaffen will? Ist es ein privater Investor oder eine Bürgerinitiative, die ihren Traum vom generationenübergreifenden Wohnen in einer Baulücke realisieren will? Je nachdem, wer aktiv ist, unterscheidet sich das Vorgehen im kooperativen Planungsprozess.

- Welche baurechtlichen Grundlagen bestehen für das Projektareal?

Wie weit sind bauleitplanerische Verfahren und eventuell baugenehmigungsrechtliche Belange geklärt?

- Wer ist betroffen, also zu informieren und zu beteiligen?

Nicht nur die direkten Anwohner und Eigentümer sind neben den Trägern öffentlicher Belange zu beteiligen, manchmal ist es möglich, auch schon potenzielle Bewohner bzw. Nutzer des geplanten Objektes in die Planung einzubeziehen.

- Welche Rahmenbedingungen sind bereits fix, was ist im Verfahren verhandelbar?

Ist auch eine Nullvariante denkbar? Wie ist der Rahmen der finanziellen und sonstigen Ressourcen sowohl für die geplante Maßnahme als auch für das kooperative Planungsverfahren?

- Wer übernimmt die Federführung/Verantwortung im Beteiligungs- und Planungsprozess gegenüber den Beteiligten?

Verbindliche Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse und Ansprechpartner müssen bekannt sein.

- Wer moderiert den Prozess unabhängig?

Die Moderation sollte nicht unter dem Verdacht der Parteilichkeit stehen oder eigene Interessen vertreten.

2. Gleich kooperativ starten

Umfassend informieren, Mitwirkungsmöglichkeiten aufzeigen, Qualitätskriterien formulieren und den weiteren Prozess verabreden

Die Information über geplante Maßnahmen zur Nachverdichtung muss so früh wie möglich erfolgen. Noch bevor fertige Pläne auf dem Tisch liegen, sollten die Betroffenen in die Vorüberlegungen einbezogen werden, um Gerüchte und eine spätere Lagerbildung zu vermeiden. Am besten werden die ersten Informationen auf einer moderierten Veranstaltung gegeben, zu der breit eingeladen wird und an der jeder teilnehmen kann. Entscheidend ist, dass kompetente Personen der handelnden bzw. zuständigen Verwaltung oder des Wohnungsunternehmens anwesend sind. Oft genug entlädt sich sonst der Zorn der Anwohner auf die Vortragenden, weil niemand da ist, der wirklich den Planungsstand und die Optionen verbindlich darstellen kann. Der Sprecher eines Wohnungsunternehmens, der auf mangelnde Detailkenntnis verweist, ist eher kontraproduktiv und reicht hier nicht aus! Frontalpräsentationen und lange Monologe sind zu vermeiden. Ansprechpartner für weitergehende Fragen sollten genannt werden.

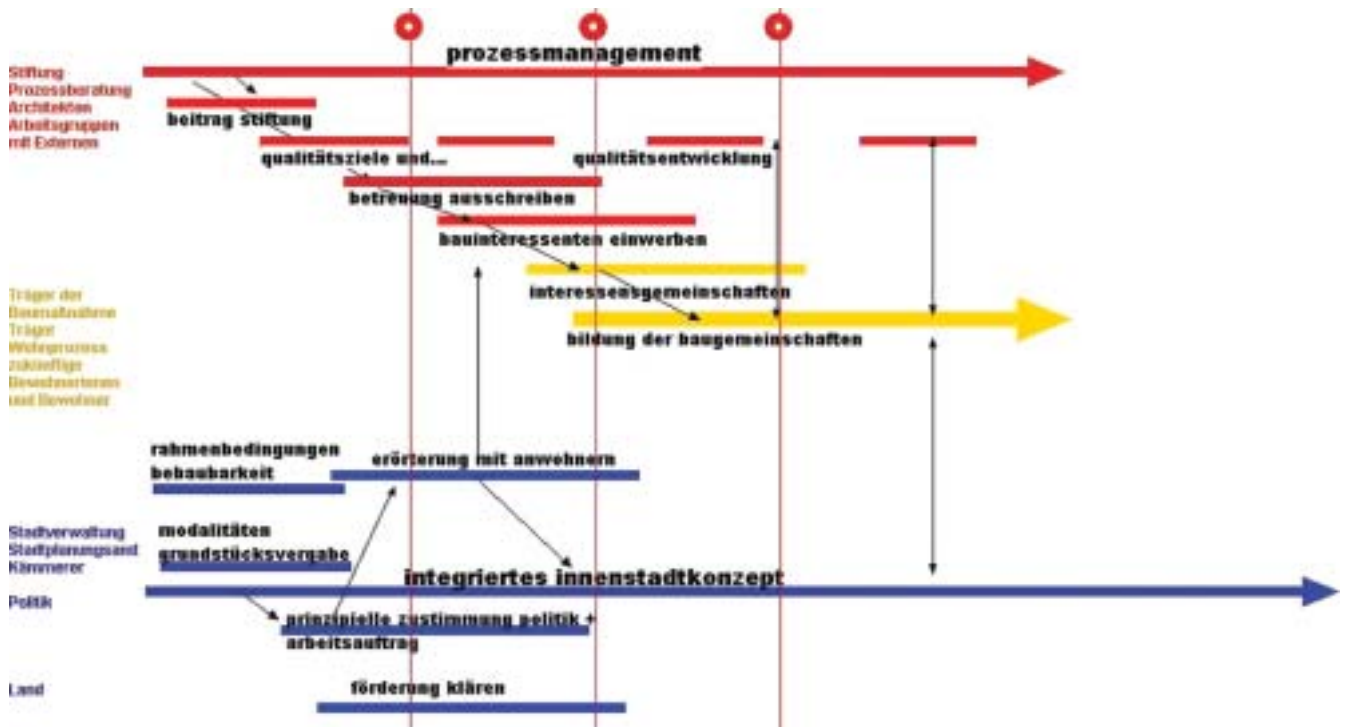


Abb. 3: Klare Rollen...



Abb. 4: Gemeinsames Planen...

Bei dieser ersten Veranstaltung – möglichst vor Ort – sollte im Sinne der angestrebten Planungskultur agiert werden: Es geht nicht nur um in eine Richtung gerichtete Informationsvermittlung, sondern auch um die Beteiligung der Anwesenden und deren lokale Detailkenntnisse, die im Sinne einer verbesserten Planung genutzt werden sollten. Methodisch kann so vorgegangen werden, dass Befürchtungen in Kleingruppen formuliert werden und gemeinsam Qualitätskriterien für die Realisierung des Nachverdichtungsvorhabens formuliert werden. Das weitere Vorgehen mit konkreten Terminen und Optionen für weitere Mitwirkungsmöglichkeiten sollte verabredet werden.

Sinnvoll kann es auch sein, eine Gruppe von Vertretern der Anwohner zu initiieren, die im weiteren Verfahren als Bindeglied zwischen Vorhabenträgern und Bürgern fungiert und kleinere Abstimmungsschritte ermöglichen.

Diese erste Veranstaltung stellt die Weichen für ein konstruktives Miteinander der handelnden Akteure, daher muss sie methodisch und logistisch gut vorbereitet werden. Auch sollte

gleich zu Beginn ein externes Moderatorenteam für die methodische Begleitung des gesamten Verfahrens eingebunden werden. Die sachneutrale Moderation entlastet die Fachämter und den Vorhabenträger, die sich so auf ihre fachlichen Interessen und Beiträge konzentrieren können. Bei drohenden Lagerbildungen, eskalierenden Konflikten u. ä. können die Moderatoren vermitteln oder z. B. externe Beiträge vorschlagen und so dem Verfahren konstruktive Impulse geben.

3. Auf Grundlage der gemeinsam vereinbarten Kriterien Alternativen anbieten

Mehrere Entwurfsvarianten erarbeiten

Im Rahmen der gemeinsam formulierten Qualitätskriterien, der baurechtlichen Rahmenbedingungen und der Ziele und Absichten des Vorhabenträgers werden mehrere, meist drei, Entwürfe seitens der Vorhabenträger bzw. der Kommune entwickelt. Vor- und Nachteile unterschiedlicher Varianten können daran verdeutlicht werden. Die Darstellung der Varianten sollte möglichst gut verständlich auch für im Planlesen Ungeübte sein. Modelle sind hierbei hilfreich.

4. Planung im Dialog entwickeln

Entwürfe wiederholt mit den Beteiligten diskutieren und bewerten

Die Entwurfsvarianten werden bei einer Planungswerkstatt den Anwohnern und anderen Beteiligten vorgestellt. In Kleingruppen werden die Fragen und Anregungen, ebenso wie die in den Ent-



würfen nicht berücksichtigten Qualitätskriterien gesammelt. Dann werden die Entwürfe ergänzt und von den Teilnehmenden priorisiert.

Im nächsten Schritt erarbeiten die Planer auf dieser Grundlage einen neuen bzw. weiterentwickelten Entwurf, der nochmals überprüft wird. Je nach Umfang der Änderungsanregungen kann es ausreichend sein, wenn dies die Vertretergruppe übernimmt. Es ist auch möglich, diese beiden Schritte unter Beteiligung der Planer im Rahmen einer mehrtägigen Veranstaltung zu kombinieren. So können die Teilnehmer der Werkstatt die Resultate ihrer Anregungen unmittelbar in den neuen Entwürfen wieder finden.

Eine weitere Variante ist die Bekanntmachung der Planung im Rahmen einer Ausstellung in einem öffentlichen Gebäude oder auch im Rahmen eines umfangreicheren Planning for Real-Verfahrens¹.

Im Anschluss an die durch intensive Öffentlichkeitsarbeit begleitete Entwurfsphase kann es in die Ausführungsplanung gehen. Da in dieser Phase erfahrungsgemäß noch zahlreiche Veränderungen vorgenommen werden, sollte auch hier wieder ein Konsultationsschritt vorgesehen werden. So entsteht im moderierten Dialog eine realisierbare und abgestimmte Planung.

5. Kooperative Umsetzung

Bauen inszenieren und Mitwirkung ermöglichen

In jedem Fall sollte auch in der Umsetzungsphase eine Vor-Ort-Information vorgesehen werden. Je nach Vorhabensgröße bietet es sich an, einen Infocontainer aufzustellen, an dem zu bestimmten Zeiten Ansprechpartner zur Verfügung stehen und die Pläne ausgestellt werden. Manchmal übernehmen Anwohner diesen „Infodienst“ und diskutieren mit Interessierten mögliche Varianten. Bei kleineren Vorhaben lohnt es sich, in einem Ladenlokal oder dem Büro z. B. der Gemeinwesenarbeit eine solche Informationsstelle einzurichten. Zumindest sollte ein „Bauschild“ mit Ansprechpartner und Telefonnummer sowie Hinweisen zu Beteiligungsmöglichkeiten aufgestellt werden.

Wenn es dann ans Bauen geht, gilt: Mitmachen hält länger. Gerade bei den Außenanlagen bieten sich Mitbau-Aktionen an, kombiniert mit einem Baufest werden gemeinsam Pflanzen gesetzt, gemauert oder ein Teich ausgehoben. Damit erhöht sich die Identifikation mit dem Neuen und der soziale Zusammenhalt ist größer.

Ein großes Einweihungsfest integriert neue Nachbarn und ist ein schöner Anlass, um Öffentlichkeitsarbeit für den Stadtteil und die Lebensqualität im Quartier zu machen.

Nachverdichtungsanlässe nutzen für eine integrierte Quartiersentwicklung

Das oben vorgeschlagene Vorgehen orientiert sich an der gängigen Praxis, dass etwa ein Planungsamt oder ein Wohnungs-

Erfolgskriterien

für ein Beteiligungsverfahren zur Nachverdichtung

- Frühzeitig informieren, vorhandene Handlungsspielräume und bereits feststehende Rahmenbedingungen deutlich machen.
- Bedürfnisse und Interessen aller Beteiligten erkunden und offen legen.
- Ziele und Qualitätskriterien gemeinsam vereinbaren, die das Vorhaben akzeptabel machen.
- Mehrere Planungsalternativen entwickeln.
- Alternativen gemeinsam anhand der Ziele und Qualitätskriterien bewerten.
- Planungsentwurf gemäß der vereinbarten Kriterien erstellen.
- Entwurf gemeinsam anhand der Kriterien überprüfen.
- Begleitung der Umsetzung durch die Beteiligten sicherstellen.
- Gemeinschaftsaktionen z. B. bei der Erstellung der Außenanlagen initiieren.
- Das Richtfest, die Eröffnung etc. gemeinsam feiern, damit die neuen Anwohner aufgenommen werden können.

Begleitend:

- Transparenz des Verfahrens, der Ziele und Maßnahmen sicherstellen.
- Verlässliche Ansprechpartner bei Stadt bzw. den Vorhabenträgern und externes zu Unabhängigkeit verpflichtetes Moderatorenteam einsetzen.

unternehmen aktiv wird, um in einem städtischen Quartier baulich nachzuverdichten. Nachverdichtung kann aber auch Anlässe bieten, die Quartiersentwicklung über die einzelne Baulücke hinaus anzugehen: Infrastruktur, Nahversorgung, Verkehrsentwicklung etc. können so im größeren Maßstab optimiert werden.

Integrierte Handlungskonzepte, Quartiersentwicklung, Leitbildentwicklung für den Stadtteil: Immer mehr Kommunen erkennen, dass es sich lohnt, den Stadtteilen erhöhte Aufmerksamkeit zu schenken, um dort die Lebensqualität zu sichern bzw. zu erhöhen. Damit können sie das Leben in der Stadt attraktiv machen für Besserverdienende, Familien oder aber das Image eines benachteiligten Stadtteiles aufwerten.

Nachverdichtungsanlässe bieten im Stadtteil Kristallisationspunkte für eine solche integrierte Quartiersentwicklung: Die Bevölkerungszahl erhöht sich, die Nachfrage an Nahversorgungseinrichtungen steigt, je nach Wohnungszuschnitten steigt auch der Bedarf an Kinderbetreuungseinrichtungen u.a.m. Daher kann es sich lohnen, gleich das gesamte Quartier zusammen mit den Bewohnern als Experten für ihre Anliegen, Chancen und Anknüpfungspunkte vor Ort unter die Lupe zu nehmen.

Hier haben wir sehr gute Erfahrungen mit Großgruppenverfahren wie z. B. der Zukunftskonferenz² gemacht: Bei der Zukunftskonferenz übernehmen – in einer intensiven halbjährigen

¹) Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, Planning for Real Planung von unten im Wrangelkiez, Berlin, 2000

²) Marvin Weisbord, Sandra Janoff 2001: Future Search. Die Zukunftskonferenz, Stuttgart



Planungsphase – Anwohner, Hauptamtliche aus Organisationen und Einrichtungen, Geschäftsleute, Lokalpolitiker und Mitarbeiter der Stadtverwaltung als Planungsgruppe gemeinsam die Planung und Organisation einer Quartierskonferenz. Auf dieser mehrtägigen Konferenz erarbeiten die ca. 60 bis 70 Teilnehmer, geleitet durch eine straffe Moderation, eine gemeinsame Sicht auf das Quartier mit seinen Stärken und Schwächen. Sie entwickeln Visionen für das Quartier und einigen sich über die Grenzen der Interessensgruppen hinweg auf gemeinsame Ziele. Da Mitarbeiter der planenden Verwaltung dabei sind, fließen auch die Ziele und Rahmenbedingungen der Stadtplanung in den Prozess ein. Was sonst in einem monatelangen Verhandlungen entwickelt werden muss, kann sehr schnell und konzentriert auf einer solchen Konferenz geschehen, da „das ganze System“, also die relevanten Gruppen aus dem Quartier, in einem Raum sind und auftretende Fragen oder unklare Zuständigkeiten unmittelbar geklärt werden können.

Ergebnis einer solchen Quartierskonferenz sind nicht nur gemeinsame Ziele, sondern auch Maßnahmen und konkrete Projekte, um die formulierten Ziele umzusetzen. Auf der Veranstaltung bilden sich bereits Projektgruppen, weitere Termine werden vereinbart, Verantwortungen für die vereinbarten Schritte wird von den Akteuren übernommen.

Mit einem solchen integrierten Vorgehen können Nachverdichtungsprojekte im Stadtteil eingebunden werden. Durch die gemeinsame Arbeit entwickeln die Teilnehmer Verständnis für die Ziele der anderen Akteure und es können Koalitionen entstehen, die das Nachverdichtungsvorhaben optimal in die Interessen der verschiedenen Beteiligten einbindet. Damit wird eine breite Akzeptanz und Identifikation geschaffen und gleichzeitig ein Prozess in Gang gesetzt, der bürgerschaftliches Engagement mit dem Handeln der Stadt und der Vorhabenträger verknüpft.

Oliver Kuklinski,

Dipl.-Ing. Landschaftsarchitekt, leitet das Büro PlanKom in Hannover. Arbeitsfelder: Kommunal-, Politik- und Unternehmensberatung; Kooperative Planungs- und Bürgerbeteiligungsverfahren; Forschung.

Simone Neddermann,

Dipl.-Ing. Landschafts- und Freiraumplanung, Moderatorin und Prozessbegleiterin, spezialisiert auf Großgruppenverfahren in der Stadt- und Regionalentwicklung, seit 1995 freie Mitarbeiterin des Bürgerbüros Stadtentwicklung Hannover, seit 2000 eigenes Büro in Hannover.

Geschäftsstellen des vhw

Bundesgeschäftsstelle

Ernst-Reuter-Haus,
Straße des 17. Juni 114, 10623 Berlin
Tel.: 030/3904730, Fax: 030/39047319
e-mail: Bund@vhw-online.de
www.vhw-online.de

Landesverband Baden-Württemberg

Gartenstraße 13, 71063 Sindelfingen
Tel.: 07031/8661070, Fax: 07031/8661079
e-mail: LV-BW@vhw-online.de

Landesverband Bayern

Rosenbuschstraße 6, 80538 München
Tel.: 089/29163931, Fax: 089/29163932
e-mail: LV-BY@vhw-online.de

Landesverband Berlin/Brandenburg

Ernst-Reuter-Haus,
Straße des 17. Juni 114, 10623 Berlin
Tel.: 030/39047330, Fax: 030/39047339
e-mail: LV-BB@vhw-online.de

Landesverband Hessen

Binger Straße 89, 55218 Ingelheim
Tel.: 06132/714961, Fax: 06132/714969
e-mail: LV-HE@vhw-online.de

Landesverband

Mecklenburg-Vorpommern

Schelfmarkt 5, 19055 Schwerin
Tel.: 0385/562939, Fax: 0385/562972
e-mail: LV-MV@vhw-online.de

Landesverband Niedersachsen

Walter-Giesecking-Straße 6, 30159 Hannover
Tel.: 0511/8116660, Fax: 0511/8116661
e-mail: LV-NS@vhw-online.de

Landesverband Nordrhein-Westfalen

Neefestraße 2a, 53115 Bonn
Tel.: 0228/7259940, Fax: 0228/7259949
e-mail: LV-NRW@vhw-online.de

Landesverband Rheinland-Pfalz

Binger Straße 89, 55218 Ingelheim
Tel.: 06132/714962, Fax: 06132/714969
e-mail: LV-RP@vhw-online.de

Landesverband Saarland

Heuduckstraße 1, 66117 Saarbrücken
(Saarl.Verw.Schule)
Tel.: 0681/9268210, Fax: 0681/9268226

Landesverband Sachsen

Petersstraße 39/41, 04109 Leipzig
Tel.: 0341/9848910, Fax: 0341-9848911
e-mail: LV-SN@vhw-online.de

Landesverband Sachsen-Anhalt

Petersstraße 39/41, 04109 Leipzig
Tel.: 0341/9848915, Fax: 0341-9848911
e-mail: LV-ST@vhw-online.de

Landesverband Schleswig-Holstein/ Hamburg

Osterberg 1a, 24113 Molfsee/Kiel
Tel.: 0431/5808717, Fax: 0431/5808718
e-mail: LV-SH@vhw-online.de

Landesverband Thüringen

Puschkinstraße 1, 99084 Erfurt
Tel.: 0361/5660303, Fax: 0361/5660304
e-mail: LV-TH@vhw-online.de

Vorschau

Heft 6 Dezember/Januar

Ein Überblick für unsere Leser

Themenschwerpunkte

Stadtumbau

- Tabuzone Stadtumbau Ost
- Stadtumbau – Fragen zum städtebaurechtlichen Instrumentarium
- Stadtplanung im Stadtumbau
- Wohneigentumsförderung – Strategie bei der Gestaltung des Stadtumbaus
- Stadtumbau und Wohnungswirtschaft – Abgleich der Konzepte
- Öffentlichkeitsarbeit und Bewohnerbeteiligung im Stadtumbau
- Stadtumbau – Regionale Ansätze

Räumliche Wirkung der Eingenheimzulage

- Ergebnisse einer empirischen Untersuchung

IMPRESSUM

Forum Wohneigentum
Zeitschrift für Wohneigentum in der
Stadtentwicklung und Immobilienwirtschaft
Verbandsorgan des vhw e.V.
2. Jahrgang
ISSN: 1439 - 7242

Herausgeber

vhw-Deutsches Volksheimstättenwerk e.V.
Bundesverband für Wohneigentum, Woh-
nungsbau und Stadtentwicklung, Berlin
Hauptgeschäftsführer: Peter Rohland

Redaktion

Chefredaktion: Peter Rohland
prohland@vhw-online.de
Gesamtredaktion: Inge Hildebrand
ihildebrand@vhw-online.de

Ständige Mitarbeiter

Dr. Diana Coulmas
Bernd Hallenberg
Inge Hildebrand
Dr. Walter Metscher

Die namentlich gekennzeichneten Artikel ge-
ben die Meinungen der Autoren, nicht unbe-
dingt die von Herausgeber und Redaktion
wieder.

Sitz der Redaktion

Bundesgeschäftsstelle des vhw e.V.

Ernst-Reuter-Haus
Straße des 17. Juni 114
10623 Berlin

Telefon: 030/3904730

Telefax: 030/39047319

Bund@vhw-online.de

dcoulmas@vhw-online.de

bhallenberg@vhw-online.de

wmetscher@vhw-online.de

www.vhw-online.de

Grundlayout: Studio Krolow, Düsseldorf

Druck: Moeker Merkur Druck GmbH, Köln

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Jahresabonnement: 64 €

zzgl. Versandkosten

Einzelheft: 14 €

zzgl. Versandkosten

Bezugsbedingungen:

Der Bezug für Mitglieder des vhw e.V.
ist im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Abbestellungen nur 6 Wochen vor
Halbjahresschluss.

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit
Quellenangabe gestattet.

Alle Rechte vorbehalten.